

# Alle Macht den Schulleitungen? Wie der Kanton das Betriebsverständnis gefährdet

Von Heinz Bachmann



**Die Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen im Kanton Basel-Landschaft werden sich aufgrund verschiedener Neuerungen in absehbarer Zeit erheblich verändern, und dies nicht zu Gunsten unseres Berufsstandes: Es zeichnet sich eine immer gewaltigere Machtkonzentration in den Händen der Schulleitungen ab.**

## Menschenbilder

Managementtheorien respektive Führungsphilosophien basieren auf bestimmten Menschenbildern. Douglas McGregor prägte 1960 die Theorie der Menschenbilder X und Y, welche in der folgenden Weise zusammengefasst werden können:

Theorie X nimmt an, dass der Mensch von Natur aus faul ist und versucht, der Arbeit so gut es geht aus dem Weg zu gehen. Prinzipiell ist er von aussen motiviert, das heisst durch extrinsisch ausgerichtete Massnahmen zu belohnen beziehungsweise zu sanktionieren. Im Gegensatz dazu geht Theorie Y davon aus, dass der Mensch durchaus ehrgeizig ist und sich zur Errei-

chung sinnvoller Zielsetzungen bereitwillig strenge Selbstdisziplin und Selbstkontrolle auferlegt. Er sieht Arbeit als Quelle der Zufriedenheit und hat Freude an seiner Leistung. Auch Verantwortungsbewusstsein und Kreativität prägen dieses Menschenbild.

## Anspruch und Wirklichkeit im Kanton BL

Erst kürzlich hat unser Kanton die Landratsvorlage «Änderung des Personalgesetzes und des Personaldekrets betreffend Personalpolitik und -strategie des Kantons Basel-Landschaft» in die Vernehmlassung gegeben. Da werden wortreich Visionen beschrieben, in denen sich der Kanton als vorbildlicher, verlässlicher und partnerschaftlicher Arbeitgeber darstellt. Ein Blick auf tatsächliche «Entwicklungen» in der Personalführung zeigt allerdings ein ganz anderes Bild (nachzulesen auch im Artikel «Kuh am Waldrand» aus dem lvb.inform 2012/13-01)!

## Neue Kündigungsbestimmungen im Personalgesetz

Der Landrat hat eine Revision des Personalgesetzes beschlossen, welche voraussichtlich 2013 in Kraft tritt, sobald die diesbezügliche Verordnung ausgearbeitet sein wird. Die für die Angestellten einschneidendste Änderung besteht darin, dass die bisher zwingende Ansetzung einer Bewährungsfrist als erster Schritt in einem Kündigungsverfahren abgeschafft wird. An deren Stelle tritt eine Verwarnung, wenn Mängel in der Leistung oder im Verhalten des/der Arbeitnehmenden festgestellt werden.

Der Umweg über die Bewährungsfrist stellte für die Arbeitnehmenden erfahrungsgemäss einen recht wirksamen Schutz vor ungerechtfertigten Kündigungen dar, denn im Bewährungsverfahren mussten seitens der Anstellungsbehörde die bemängelten Punkte detailliert beschrieben und be-

gründet werden. Am Schluss des Bewährungsverfahrens stand eine Überprüfung der Bewährungsziele und darauf stützte sich der Entscheid ab, ob die Anstellung gekündigt oder weitergeführt wurde.

Einer allfälligen Beschwerde gegen eine Kündigung wird neu die aufschiebende Wirkung entzogen, d.h. die Kündigung gilt, auch im Falle einer Einsprache, auf Ende der Kündigungsfrist.

Die Gesetzesbestimmung, wonach im Falle einer unrechtmässigen Kündigung der betroffenen Person eine gleichwertige Arbeitsstelle anzubieten sei, wird aus zwei Gründen für Lehrpersonen kaum je zum Tragen kommen:

1. Schulräte sind autonome Arbeitgeber, welche sich von niemandem vorschreiben lassen müssen, wen sie einzustellen haben.
2. Bis zur Feststellung der Unrechtmässigkeit einer Kündigung wird so viel Zeit vergangen sein, dass die betroffene Person längst gezwungen war, sich eine neue Stelle zu suchen.

Der Kanton Basel-Landschaft beteuert, er wolle auch in Zukunft ein fairer Arbeitgeber sein, welcher die Rechtsgrundsätze der Verhältnismässigkeit und des Willkürverbots achtet. Wie obige Ausführungen zeigen, hat aber die gekündigte Person sämtliche Nachteile zu tragen, auch wenn später von einem Gericht festgestellt wird, dass die Kündigung unrechtmässig (weil eben unverhältnismässig oder sogar willkürlich) war. Allenfalls wird ihr eine Entschädigung von maximal drei Monatslöhnen zugesprochen.

Diese verschärften Kündigungsbestimmungen sind für Lehrpersonen aus mehreren Gründen besonders heikel:

- In ihrer Funktion müssen Lehrpersonen Kinder und Jugendliche bewerten sowie Regeln der Schule durchsetzen. Beides kann zu Spannungen

und Auseinandersetzungen führen. Wie die Erfahrung zeigt, nehmen Fälle zu, in denen Lernende und/oder Erziehungsberechtigte mit Beurteilungen und/oder Massnahmen von Lehrpersonen nicht einverstanden sind und in der Folge massiven Druck auf Schulleitung und Schulrat aufbauen. Das kann so weit gehen, dass explizit die «Absetzung» der betreffenden «un(an)genehmen» Lehrperson gefordert wird.

- Je komplexer eine Aufgabe ist, desto schwieriger wird es, Leistung zu beurteilen. In Bezug auf Lehrpersonen wird es in vielen Fällen sehr subjektiv sein, was als mangelhafte Leistung oder mangelhaftes Verhalten qualifiziert werden wird.
- Ausserdem stellt sich auch die Frage nach der Relevanz eines vermeintlichen Mangels.

### **Pädagogische Weisungsberechtigung der Schulleitung**

Im Jahr 2010 wurde in einer den Sozialpartnern nicht eröffneten Verordnungsänderung die Weisungsberechtigung der Schulleitungen erweitert. Zusätzlich zu administrativen, organisatorischen und personellen Fragen umfasst die neue Weisungsbefugnis auch pädagogische Belange, obwohl dies in einem gewissen Widerspruch zum juristisch übergeordneten Bildungsgesetz steht, welches den Lehrpersonen das Recht einräumt, ihren Unterricht innerhalb des Lehrplans und des Schulprogramms frei zu gestalten.

Diese Konstellation ist heikel und schwächt die Position der Lehrpersonen nachhaltig. Lehrpersonen müssen in ihrem Unterricht tagtäglich hunderte von Entscheidungen treffen. Häufig müssen ihre pädagogischen Reaktionen rasch erfolgen und sind aufgrund der Klassendynamik nicht planbar.

Mit der pädagogischen Weisungsberechtigung der Schulleitung kommt

nun eine neue Qualität von Hierarchie in die Schule, welche für die Realisierung angestrebter Ergebnisse nicht hilfreich ist, denn die Schulleitungsmitglieder sind...

1. in der Regel pädagogisch und fachlich nicht besser qualifiziert als die ihnen Unterstellten,
2. mit der Dynamik der eine Intervention auslösenden Unterrichtssituation nicht vertraut.

Je nach Führungsverständnis der Schulleitung wird den Lehrpersonen Entscheidungssicherheit entzogen, was sich auf die Zielerreichung der Organisation Schule negativ auswirkt.

Zu bedenken ist auch, dass die Authentizität einer Lehrperson eine wichtige Voraussetzung für gelingenden Unterricht darstellt. Sollte nun eine Schulleitung ihre pädagogischen Weisungsberechtigung dazu verwenden, um festzulegen, was «pädagogisch richtig» ist, würde dies den Gestaltungsspielraum der Lehrpersonen entscheidend einschränken.

Ein sinnhaftes Rollenverständnis der Schulleitung muss darin bestehen, im Rahmen von notwendigen, im Konvent abgesprochenen Festlegungen die Lehrpersonen in ihrer Führungsaufgabe zu unterstützen. Dabei sind Lehrpersonen und Schulleitungsmitglieder Akteure auf gleicher Augenhöhe, welche im Dienste der Auftrags-erfüllung ihre unterschiedlichen Funktionen in der Schulorganisation im gegenseitigen Austausch ausüben.

Wo Schulleitungen, gestützt auf ihre pädagogische Weisungsberechtigung, ihre Rolle als pädagogische «Oberinstanz» interpretieren, welche im Konfliktfall als «Schiedsrichter» zwischen Schülerinteressen und Elternforderungen einerseits und den Führungsentscheidungen der Lehrpersonen andererseits «Recht sprechen», sind Frust-

rationen und heftige Konflikte mit Sicherheit vorprogrammiert.

### **Neues MAG in der Pipeline**

Der Kanton hat beschlossen, das MAG in allen Direktionen möglichst einheitlich durchzuführen. So wurde in einem längeren Prozess für die kantonale Verwaltung ein neues MAG erarbeitet, welches in ein Rating nach Vorbild der Finanzindustrie mündet: Die Leistung der Mitarbeitenden soll mit Noten von AAA (übertrifft die Erwartungen deutlich) bis C (erfüllt die Anforderungen nicht) beurteilt werden. Die Bewertung in diesem MAG soll unter anderem auch als Grundlage für eine allfällige Verwarnung (s. oben) dienen.

Es war von Anfang an klar, dass für Lehrpersonen nicht einfach die Kompetenzbeurteilungen des Verwaltungspersonals übernommen werden können. Nun zeigt sich, nicht ganz überraschend, wie schwierig (oder eben unmöglich) es ist, Kompetenzen in einem komplexen Berufsfeld wie demjenigen der Lehrerinnen und Lehrer so zu beschreiben und zu bewerten, dass der ganze Aufwand auch tatsächlich zu einer Qualitätssteigerung führt. Folgende Herausforderungen müssten gemeistert werden:

1. Die Kompetenzbeschreibungen müssten das berufliche Handeln in seiner Gesamtheit umfassen.
2. Die beurteilten Kompetenzen müssten relevant sein und entsprechend ihrer Relevanz gewichtet werden.
3. Die Qualität der geleisteten Arbeit müsste messbar sein.

Bereits diese drei grundlegenden Anforderungen an ein Bewertungssystem sind im Bildungsbereich kaum seriös erfüllbar. Das Spektrum der beruflichen Tätigkeiten ist zu vielseitig und zu komplex, um vollständig erfasst, korrekt gewichtet und messbar beurteilt zu werden.

Wenn aber ein Beurteilungssystem diese Anforderungen nicht überzeugend erfüllen kann, ist anstelle der erhofften Qualitätssteigerung ein gegenteiliger Effekt zu erwarten: Was nicht beurteilt wird, wird nicht mehr sorgfältig gemacht, das Gefühl von ungerechter Gewichtung oder willkürlicher Beurteilung führt zu Frustrationen und vordergründiger Anpassung und so wird die intrinsische Motivation zerstört.

#### **Die BKSD scheint sich der Tragweite nicht bewusst zu sein**

Im Bereich Verwaltungspersonal wurde das neue MAG in einem Pilotprojekt entwickelt und mittels einer Befragung bei Mitarbeitenden und Vorgesetzten ausgewertet. Die BKSD hat auf diesen Prozess verzichtet, obwohl die Leitsätze der Bildungsdirektion unter anderem festhalten: «Wir streben bei unserer Arbeit ein hohes Mass an Selbstreflexion an. Für unsere Ziele erarbeiten wir realistische, praxisnahe Umsetzungsstrategien. Die Resultate

unserer Arbeit und deren Qualität prüfen wir regelmässig.»

In ihrem Mitbericht an den Regierungsrat erklärt sich die Bildungsdirektion mit der definitiven Übernahme des MAG-Instruments einverstanden, obwohl die oben beschriebenen Anforderungen, welche an ein System der Qualitätsbeurteilung im Bildungsbereich gestellt werden müssten, gänzlich unerfüllt sind. Das hindert die BKSD nicht daran, von guten Projektfortschritten zu schreiben und die Einführung des neuen Formulars auf Beginn des Schuljahres 2013/14 in Aussicht zu stellen.

#### **Vergleich mit dem Status quo**

Das bisher an den Baselbieter Schulen praktizierte MAG wurde bewusst auf die spezielle Situation der Schulen hin sozialpartnerschaftlich erarbeitet. Es wurde als Gespräch «auf gleicher Augenhöhe» zwischen fachlich gleich qualifizierten Akteuren mit unterschiedlichen Rollen im Bildungswesen

konzipiert. Im diesem MAG wird das Arbeitsverhältnis nach den Bedürfnissen der Vertragspartner thematisiert, man sucht gemeinsam nach Optimierungsmöglichkeiten und trifft Zielvereinbarungen.

**Der LVB stellt fest und fordert: Das MAG für Lehrpersonen hat sich, wo es gemäss den Richtlinien durchgeführt wurde, bestens bewährt. Die BKSD wird aufgefordert, an diesem Modell festzuhalten, bis ein tatsächlich für den Schulbereich praktikables Instrument erarbeitet ist und dieses vor seiner Einführung in einem evaluierten Versuch seine Tauglichkeit bewiesen hat.**

#### **Eine paradoxe Entwicklung**

Kehren wir noch einmal zur Menschenbilder-Thematik zurück: Die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Arbeitsbedingungen an den Schulen des Kantons sind paradox: Auf der einen Seite verlangen Bestimmungen auf ver-



schiedensten Ebenen von den Lehrpersonen, dass sie ihre Schülerinnen und Schüler nach dem Menschenbild der Theorie Y führen, also als eigenverantwortlich handelnde, intrinsisch motivierte Individuen, welchen mit Vertrauen zu begegnen ist.

Andererseits entwickeln sich die Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen, die diesen Prozess anleiten sollten – u.a. auf öffentlichen politischen Druck hin –, immer mehr in Richtung Menschenbild X. Denn wie die obigen Ausführungen belegen, setzt das System Personalführung beim Kündigungsrecht, in der Ausgestaltung der Führungshierarchie und im neuen MAG immer stärker auf Misstrauen, Kontrolle und Sanktionen.

Ganz ähnliche Zusammenhänge zeigte übrigens auch Prof. Dr. Binswanger in seinem Referat anlässlich der letzten LVB-Mitgliederversammlung auf (Bericht siehe S. 7 ff.).

### **Die Schlüsselrolle der Schulleitungen**

Die Schulleitungen sind unter den künftigen Rahmenbedingungen gefordert, mit ihrer erstarkten Machtposition sehr sorgfältig umzugehen. Selbstverständlich lassen die neuen Regelungen es auch weiterhin zu, dass eine gute Schulleitung ihre Schule gut und korrekt leiten wird.

Es besteht aber gleichzeitig die Gefahr, dass eine Schulleitung, welche, bewusst oder unbewusst, nach dem Menschenbild der Theorie X führt, in Versuchung kommt, mangelhafte Führungskompetenz mit der frisch gewonnenen Macht kompensieren zu wollen. Die Instrumente, um Willkür walten zu lassen, hält sie dabei in jedem Falle in der Hand. Diese Erkenntnis wiederum zieht die Frage nach sich, wie die bestehende Schulaufsicht an die neuen Herausforderungen angepasst werden müsste.

### **Auch der Berufsverband der Schulleitungen zeigt sich unzufrieden**

Der Berufsverband der Schulleitungen VSLBL hat ebenfalls erkannt, dass die neue MAG-Konzeption, die nur marginal an die Belange der Schulen angepasst wurde, kontraproduktiv und praxisfern ist. Der VSLBL teilt die LVB-Haltung, wonach das neue MAG-Modell vor seiner Einführung unbedingt weiter optimiert werden müsse.

In seiner Stellungnahme schreibt der VSLBL, dass das für die Zukunft geplante MAG in der aktuell vorliegenden Ausgestaltung das an den Schulen aufgebaute Vertrauen bezüglich der Mitarbeitendengespräche zerstören werde. Ausserdem sei bereits in anderen Kantonen die Erfahrung gemacht worden, dass sich Lehrpersonen und ihre Tätigkeiten nicht in derart schematische Leistungsraster einordnen liessen. Im Weiteren sei die Durchführung der neuen MAGs mit den an den Schulen vorhandenen Führungsspannen von bis zu 40 Personen pro Schulleitungsmitglied und mit den zur Verfügung stehenden Zeitressourcen gar nicht seriös leistbar. Darüber hinaus sei die Konzeption fragwürdig, weil sie ein deutlich zu grosses Gewicht auf leicht qualifizierbare Nebensächlichkeiten lege und es damit nicht zulasse, dass eine positiv ausgerichtete Unterrichtsentwicklung ins Zentrum gestellt werden könne.

Will die BKSD in dieser Frage einen Scherbenhaufen vermeiden, tut sie – nach diesen doch sehr dezidierten Rückmeldungen von LVB und VSLBL – gut daran, sich unverzüglich mit den Personalverbänden an einen Tisch zu setzen und sich vor jedem weiteren Umsetzungsschritt um eine einvernehmliche Projektentwicklung zu bemühen. Das Ziel muss in einem verbindlichen, praktisch durchführbaren und von allen Beteiligten akzeptierten Verfahren zur Durchführung der MAGs bestehen.